

Legesverordening 2024

TOELICHTING OP HOOFDSTUK 2 VAN DE TARIEVENTABEL; OMGEVINGSWET

We volgen in basis het model dat de VNG beschikbaar heeft gesteld (versie juli 2023). In deze memo lichten we toe wat de uitgangspunten zijn in de tariefbepaling en ook wat de bijzonderheden zijn en waar we afwijken van het model van de VNG.

1. Omgevingswet

Per 1 januari 2024 wordt de Omgevingswet ingevoerd. Het nieuwe model gaat uit van de nieuwe terminologieën, wettelijke grondslagen en producten. De inhoudelijke toetsingsgronden en bijbehorende vergunningsplichten zijn voor omgevingsplanactiviteiten ondergebracht in het omgevingsplan. Dat omgevingsplan kent aanvankelijk een tijdelijke versie die bestaat uit al het relevante gemeentelijke ruimtelijke beleid zoals bestemmingsplannen, beheersverordeningen, de Nota Ruimtelijke Kwaliteiten, verordeningen over erfgoed en bomen en relevante onderdelen van de APV. Ook zijn er rijksregels die overgaan naar de gemeente. Dat wordt de bruidsschat genoemd. De bruidsschat bevat bijvoorbeeld ook regels over het vergunningsvrij mogen uitvoeren van kleinere bouwactiviteiten. Ook daar wordt lokaal beleid dus mogelijk. In eerste instantie worden de bruidsschatregels van rechtswege onveranderd overgenomen.

De transactie van gemeentelijk beleid richting Omgevingswet gebeurt in Nieuwegein in principe 'beleidsneutraal'. Nieuw beleid (zoals voor duurzaamheid en klimaatadaptatie) is als omgevingsprogramma al vastgesteld. Het wettelijke afdwingbare deel wordt als regels in het Omgevingsplan opgenomen. Dat kan pas vanaf het moment dat de Omgevingswet in werking is. Per 1 januari 2032 moet sprake zijn van een volledig omgevingsplan waarin alle 'tijdelijke componenten' zijn geïntegreerd.

2. Algemene regels, meldingsplicht, OPA, BOPA

In het omgevingsplan staan regels voor activiteiten. Die activiteiten worden omgevingsplanactiviteiten genoemd. Daar kan een meldingsplicht of een vergunningsplicht aan gekoppeld worden. Als dat niet gebeurt, dan spreken we van 'algemene regels'. Een meldingsplicht vergt een bepaalde actie voorafgaand aan de omgevingsplanactiviteit door de initiatiefnemer en vervolgens een reactie van de gemeente. De kosten die gemoeid zijn bij het afhandelen van een melding, mogen niet met leges worden gedekt. Vooralsnog zijn er geen nieuwe meldingsplichten opgenomen in het (tijdelijke) omgevingsplan.

Bij de vergunningsplichtige omgevingsplanactiviteiten is onderscheid tussen:

Binnenplanse omgevingsplanactiviteiten (OPA): *als wordt voldaan aan de regels die in het omgevingsplan zijn opgenomen, wordt de vergunning verleend.*

- Voorbeeld 1: de vergunning wordt verleend als het plan voldoet aan redelijke eisen van welstand.
- Voorbeeld 2: de vergunning wordt verleend als uit onderzoek blijkt dat de archeologische waarden niet worden geschaad.
- Voorbeeld 3: de vergunning wordt verleend als uit onderzoek blijkt dat de parkeerdruk in de openbare ruimte niet toeneemt tot meer dan 85%.

Buitenplanse omgevingsplanactiviteiten (BOPA): de activiteit is strijdig met de regels die in het omgevingsplan zijn opgenomen. Om toch in aanmerking te komen voor een vergunning moet sprake zijn van 'een evenwichtige toedeling van functies aan locatie'.

- Voorbeeld 1: een particulier wil een dakopbouw op zijn woning terwijl de regels uitgaan van een bouwhoogte van maximaal de twee bestaande bouwlagen.

- Voorbeeld 2: een ontwikkelaar wil een kantoor transformeren tot woningen terwijl de regels uitgaan van een kantoorfunctie op die locatie.

Als de BOPA wordt vergund, dan worden de nieuwe bouw- en/of gebruiksmogelijkheden periodiek verwerkt in het omgevingsplan samen met alle andere BOPA's die in de betreffende periode vergund zijn. Het ligt daarbij dan voor de hand om de bouwmogelijkheid uit voorbeeld 1 (de dakopbouw) tevens op te nemen voor de vergelijkbare woningen in het bouwblok, de straat of het wijkdeel. Het omgevingsplan vormt dan weer een actueel geheel van beleid en regels.

De BOPA is vergelijkbaar met de buitenplanse afwijkmogelijkheid onder de Wabo. Onder de Wabo is die categorie nog onderverdeeld in:

- Kleinere planologische afwijkingen (kruimelgevallenregeling) met een reguliere procedure, en:
- Grotere planologische afwijkingen (projectomgevingsvergunningen) met een uitgebreide procedure.

De tarieven die de gemeente onder de Wabo hanteert zijn afhankelijk van dit onderscheid en de ervaringscijfers (kengetallen) die daarvoor zijn ontwikkeld.

Dat onderscheid kent de Omgevingswet echter niet. In beginsel is altijd sprake van een reguliere procedure m.u.v. van enkele activiteiten m.b.t. rijksmonumenten of milieubelasting. Wel is het mogelijk om per aanvraag (gemotiveerd) te besluiten om de uitgebreide procedure toe te passen. Daar kan de aanvrager een zienswijze tegen indienen. Ook is het mogelijk om in overleg met de aanvrager voor de uitgebreide procedure te kiezen. Bij de uitgebreide procedure wordt eerst een ontwerpbesluit opgesteld en 6 weken ter inzage gegeven voor zienswijzen. Vervolgens vervalt de bezwaarprocedure en geldt direct beroep bij de rechtbank. Dit kan ook voor de initiatiefnemer een aantrekkelijke optie zijn.

De nadere categorisering in de BOPA's valt onder de Omgevingswet dus weg, maar de kostprijs van een BOPA is wel sterk afhankelijk van aard en omvang van de afwijkingen van het omgevingsplan. In de legesverordening wordt daarom toch nog steeds de kruimelgevallenlijst gehanteerd, ook al vervalt die uit de wettelijke context. De kruimelgevallenlijst is eerder bijvoorbeeld ook al toegepast bij het besluit over de categorieën van aanvragen waarbij de raad gebruikt maakt van haar adviesrecht.

Daarnaast wordt gebruik gemaakt van de categorieën van verplicht kostenverhaal. Die categorieën blijven wel bestaan onder de Omgevingswet en geven ook een goede indicatie van de aard en omvang van een BOPA.

Voorbeeld: bij een kantoortransformatie is sprake van een kruimelgeval. Wanneer er ten minste 10 woningen worden gerealiseerd is sprake van een kruimelgeval met verplicht kostenverhaal. Wanneer het kantoor wordt gesloopt en nieuwbouw van woningen plaatsvindt, is niet langer sprake van een kruimelgeval maar nog wel van verplicht kostenverhaal.

3. Wijziging omgevingsplan

BOPA's zijn plangebonden besluiten; ze maken het concrete plan mogelijk dat is aangevraagd. Het is daarnaast ook mogelijk om eerst gewijzigde ruimtelijke regels vast te laten stellen en daarna binnen die regels een plan te ontwerpen. Dat gaat via een wijziging van het omgevingsplan. Die procedure is vergelijkbaar met de huidige wijziging van het bestemmingsplan.

4. De Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb)

Op het moment van het schrijven van deze memo is het nog steeds het uitgangspunt dat de Wkb gelijktijdig met de Omgevingswet wordt ingevoerd. De Wkb is geen separate wet, maar bestaat uit aanpassingen/nadere invullingen van verschillende wetsartikelen. Het is echter nog mogelijk dat wordt besloten om de Wkb en de Omgevingswet te 'ontvlechten'. Mocht hiertoe besloten worden, dan heeft dat, voor zover nu te overzien is, geen gevolgen voor de tarieven zoals die worden voorgesteld in hoofdstuk 2. Wel zal het aantal aanvragen voor omgevingsvergunningen voor de technische bouwactiviteit ingrijpend wijzigen.

De Omgevingswet introduceert een knip in de bouwactiviteit in een technische en een ruimtelijke component. De technische component kent als toetsingskader de technische gebouweisen (veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid) uit het Besluit Bouwwerken Leefomgeving (BBL, voorheen Bouwbesluit). De ruimtelijke component kent als toetsingskader alle regels uit het omgevingsplan.

Binnen de technische component speelt de Wkb een belangrijke rol. Er gelden drie categorieën:

- Vergunningsvrij
- Meldingsplicht i.c.m. een private kwaliteitsborger (gevolgklasse 1)
- Vergunningsplicht

Onder de Omgevingswet zullen sowieso veel kleine bouwactiviteiten technisch vergunningsvrij worden (zoals dakkapellen en op de grond staande uit- en aanbouwen en bijgebouwen van 1 bouwlaag). In de bruidsschat heeft de gemeente de mogelijkheid om deze ook ruimtelijk vergunningsvrij te maken.

Als een bouwactiviteit onder gevolgklasse 1 valt, dan schrijft de Wkb voor dat een gecertificeerde private partij middels gecertificeerde instrumenten de bouwkwaliteit controleert. De gemeentelijke taken voor toetsing en toezicht vervallen dan. Daar komen wel nieuwe taken voor in de plaats, maar vanwege het meldingsstelsel mogen voor die taken geen leges geheven worden. Bij de volledige invoering van de Wkb, raamt de gemeente die kosten tussen € 200.000 en € 300.000.

Onder gevolgklasse 1 vallen bouwactiviteiten met een middelgroot gevolg bij eventuele overtredingen van de technische bouwregels. Voorbeelden van gevolgklasse 1 zijn dakopbouwen, grondgebonden woningen en kleine industriehallen. Recent is op rijksniveau besloten dity meldingsstelsel op zijn vroegst per 1 juli 2024 pas in werking treedt voor de verbouwactiviteiten die onder gevolgklasse 1 vallen. Dat is ca. 90% van gevolgklasse 1. De kans lijkt steeds groter dat gevolgklasse 1 zijn intrede niet zal doen in 2024.

De tarieven voor 2024 hebben wij opgesteld in de veronderstelling dat de Wkb nog geen effect zal hebben op aantallen aanvragen voor de technische component. Dit vanwege de voorgenoemde onzekerheid over de (gedeeltelijke) invoering over gevolgklasse 1. Daarnaast zal de Wabo regelgeving nog een poos naweeën tonen. Dit mede omdat de algemene ervaring is dat aanvragers graag kiezen voor de zekerheid van/bekendheid met de bestaande wetgeving en voorafgaand aan de wetswijziging nog aanvragen indienen.

5. Uitgangspunten voor de werkvoorraad

Om de aantallen per product te prognosticeren, hebben we het Wabo-werkaanbod van de periode 2019-2022 geanalyseerd en vertaald naar de nieuwe wetgeving. *Hoeveel aanvragen zijn over die periode gemiddeld per jaar ingediend? Tot welk resultaat leidde die aanvragen (vergunning, weigering, buiten behandeling, intrekking....). Wat waren de gemiddelde bouwkosten? Onder welke categorieën vallen die aanvragen onder de Omgevingswet en de Wkb?*

We hebben als uitgangspunt gekozen dat de bouwconjunctuur in 2024 niet wezenlijk zal veranderen ten opzichte van de periode 2019-2022. Er was in die periode sprake van hoogconjunctuur met relatief veel grote bouwprojecten in onder andere City en Rijnhuizen. Daarnaast waren er zeer veel particuliere bouwplannen in de periode van de Covid-maatregelen. Van de andere kant gold aan het einde van die periode de pas op de plaats voor nieuwe woningbouwprojecten. Naar huidig inzicht achten wij het reëel om voor 2024 uit te gaan van een vergelijkbaar aantal aanvragen voor grotere bouwprojecten. Die blijven namelijk zeer bepalend voor de kosten en de inkomsten. Om een bepaalde zekerheid in te bouwen houden we geen rekening met een bouwplan in de categorie bouwkosten van 25 miljoen of meer terwijl die er de afgelopen periode wel elk jaarlijks 1 was. Dat zien we op de lange termijn toch als incidentele zaken waarvan de kostendekking niet afhankelijk mag zijn (te onzeker). De eventuele extra inkomsten uit een dergelijk bouwproject komt in de reserve ter compensatie van de jaren met minder bouwconjunctuur. Het model en de bijbehorende tarieven is zo opgesteld dat de kosten en inkomsten van de nieuwe werkzaamheden ook in evenwicht zijn wanneer de vraag naar producten over de gehele linie met 20-30% zou afnemen. Uiteraard is het dan wel van belang dat we aan de kostenkant ook flexibel kunnen inspelen op zo'n dip in de vraag. Momenteel is zowel bij toetsing als toezicht sprake van veel personeel van derden waardoor afschalen relatief snel mogelijk is.

Op de midden-lange termijn is de verwachting dat er een dip in de grotere ontwikkelingen zal komen wanneer de huidige bouwlocaties gerealiseerd zijn en nieuwe grootschalige ontwikkellocaties (zoals de A12 zone, AZN) leiden tot concrete aanvragen. Dit vraagt om de ontwikkeling van een meerjarenperspectief in de komende jaren.

6. Uitgangspunten voor de kosten (kengetallen)

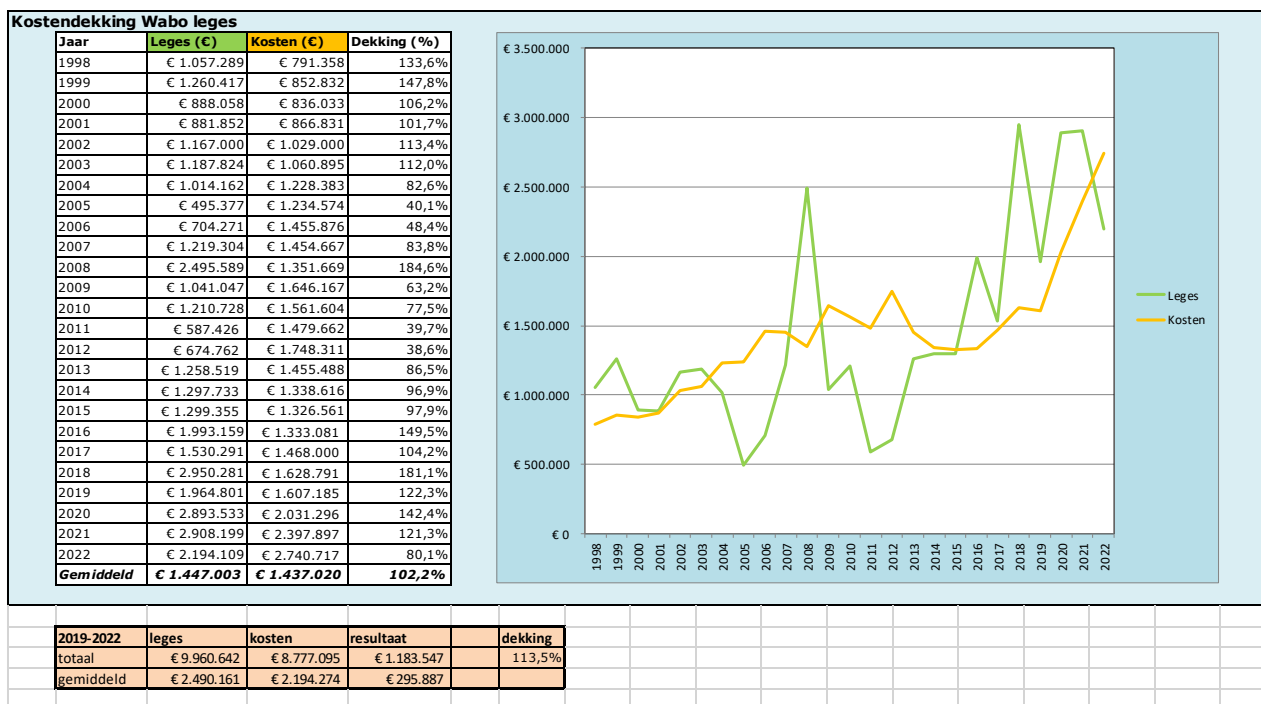
Over de periode 2019-2022 was het resultaat van de legesinkomsten in totaal ca. € 1,2 miljoen. Dat 'overschot' is aan de egaliseringsreserve toegevoegd. Sindsdien zijn de kengetallen voor de urenbesteding en de bijbehorende kosten echter gewijzigd. De voornaamste redenen:

- a) Deloitte heeft in 2021 onderzoek gedaan naar de kostendekking van ruimtelijke accounts. Daaruit kwam naar voren dat we te weinig uren toerekenen. Dat gold zowel voor de accounts met anterieure overeenkomsten (verplicht kostenverhaal) als voor de accounts die geheel onder de leges vallen. Er is toen besloten om de tarieven voor ruimtelijke procedures te verhogen naar de bijgestelde inzichten bij invoering van de Omgevingswet. Toen die invoering herhaaldelijk werd uitgesteld, zijn per 1 januari 2023 alvast eerste tariefsverhogingen doorgevoerd in de vorm van 'drempelbedragen' die al gelden in de principefase van een aanvraag. Dit zijn enkel de kosten om tot een principebesluit te komen. De inzichten van toen zijn inmiddels ook weer bijgesteld vanwege de invoering nieuwe taken zoals de omgevingstafel, van succesfactoren van de groeiende stad en participatieverplichtingen.
- b) De nieuwe opzet van het VNG-model is ten opzichte van het oude model veel meer opgebouwd uit bouwstenen/componenten. Dat zijn werkzaamheden die bij verschillende producten zouden kunnen spelen en alleen worden toegerekend als ze daadwerkelijk aan de orde zijn. Dat is goed in lijn met de wijze waarop het voornoemde onderzoek van

Deloitte heeft plaatsgevonden; de werkzaamheden zijn zoveel als mogelijk opgeknipt in componenten waarvoor een gemiddelde urenbesteding te definiëren is, met een bijpassend tarief. Dergelijke 'vaste bedragen' komen in aanmerking voor vaste legestarieven. Dit betekent dat deze vaste componenten uit de anterieure overeenkomsten gehaald kunnen worden. In de anterieure overeenkomsten zal nadrukkelijker de focus op maatwerk komen, bijvoorbeeld afhankelijk van maatschappelijke gevoeligheden (inspraak) of aanpassingen in de openbare ruimte. Dit betekent dus wel dat er meer legescomponenten bestaan en de kengetallen in totaal verhogen.

- c) Sinds medio 2021 is de BLVC-regeling van toepassing. Per 1 januari 2023 zijn de tarieven voor bouwactiviteiten verhoogd om de inzet op de BLVC-regeling te dekken.
- d) Gedurende de periode 2019-2022 was sprake van ver doorontwikkelde processen en de daarbij behorende ICT. De koppeling tussen OLO, Squit XO en CRM werkte optimaal en de processen en sjablonen maakten het mogelijk om zeer efficiënt te werken aan de reguliere, veel voorkomende producten. Onder de nieuwe wet doen we op dat gebied in eerste instantie een stap terug. Dat vertaalt zich in de kengetallen.
- e) Het begrotingsuurtarief dat we hanteren voor de kostentoerekening was in 2019 ca. € 83,- en is in 2023 gestegen naar € 106,-. Dat is een stijging van meer dan 25%. De kosten voor de adviseurs zoals ingenieursbureau Pieters (constructieve toetsing) zijn ook gestegen.

Wanneer we de gemiddelde werkvoorraad van de periode 2019-2022 combineren met de actuele inzichten in de kostencomponenten, de bijbehorende kengetallen en het begrotingsuurtarief 2023, dan geeft dit dus wezenlijk andere waarden over die jaren. De gemiddelde kosten per jaar zouden nu uitkomen op ca. € 2,95 miljoen, terwijl de jaarrekeningen een gemiddelde kostentoerekening van ca. € 2,2 miljoen tonen.



7. Het principe van kostendekking

We gaan uit van 100% kostendekking op het geheel van hoofdstuk 2, gerekend over een langere periode. Bovenstaande figuur toont aan dat de inkomsten flink schommelen maar dat de tarieven over een langere periode voorzien in de gewenste dekking. Een structurele kostendekking van meer dan 100% is niet toegestaan. Jaarlijkse schommelingen worden sinds 2018 opgevangen met een egaliseringsreserve. Die schommelingen komen voort uit de grote afhankelijkheid van grote bouwontwikkelingen en het jaar waarin die worden vergund (moment legesinning) en de periode waarin de bouw wordt uitgevoerd (kosten aan toezicht). In de jaren dat veel grote bouwprojecten worden vergund, vult de reserve zich. Als grote projecten uitblijven dan loopt de reserve weer leeg. Op die wijze kunnen we de tarieven redelijk constant houden.

Kleine producten worden soms onder kostprijs aangeboden terwijl grotere producten meer dan kostendekkend zijn. Dit heet kruisbestuiving en dat is toegestaan binnen het geheel van hoofdstuk 2. Dit principe hanteren we al vele jaren en dat houden we ook in stand wat o.a. betekent dat:

- De tarieven voor bomenkap gratis zijn (vanuit het idee om geen drempel op te werpen om een vergunning aan te vragen voorafgaand aan de kap).
- De tarieven voor erfgoed erg laag zijn in verhouding tot de kostprijs (eigenaren van erfgoed worden sowieso al geconfronteerd met hogere kosten en aanvullende vergunningplichten bij verbouw of onderhoud).
- Er bij meerdere activiteiten separate tarieven bestaan voor particulieren (kleine bouwplannen bij woningen, kleine afwijkingen van het omgevingsplan, een uitweg bij een woning) die niet kostendekkend zijn.
- Het tarief voor tijdelijke objecten in de openbare ruimte gratis is.

8. Verschuivingen leges van bouw naar ruimtelijk

De legesinkomsten bestonden over de periode 2019-2022 voor ca. 92% uit de leges voor bouwactiviteiten, waarbij de (middel)grote projecten uiteraard maatgevend zijn. Die inkomsten compenseren alle andere tarieven, ook die van de ruimtelijke procedures die vaak voorafgaan aan de bouwaanvraag voor die grote bouwprojecten. Dit geeft echter enkele risico's:

- De aanvraag voor de bouwactiviteit is meestal een sluitstuk in de vereiste procedures. Daar gaat vaak al een grote ureninzet aan vooraf. De kans is reëel dat een plan nooit in de fase belandt dat de bouwactiviteit wordt aangevraagd. Om dit risico te verkleinen zal de ruimtelijke procedure op zichzelf een (veel) betere kostendekking moeten krijgen. Verder is het raadzaam om al zo vroeg mogelijk in die procedure (= in de principefase voor wat betreft leges) een betalingsverplichting in te bouwen om kostendekking te garanderen.
- Met de Wkb in aankomst (zie punt 4 van deze memo) zal voor de technische bouwactiviteit fasegewijs steeds vaker de meldingsplicht gelden (met private kwaliteitsborger) in plaats van de vergunningsplicht. Dat betekent dat we in die gevallen geen leges meer mogen heffen over de bouwkosten. Alhoewel de Wkb in de eerste jaren alleen voor gevolgklasse 1 zal gelden, kan dit toch al een flinke terugloop in legesinkomsten betekenen. Gevolgklasse 1 geldt bijvoorbeeld voor grondgebonden woningen waarbij het aantal woningen niet relevant is. Project Rijndael is in 2023 vergund bestaat uit 206 grondgebonden woningen. De bouwleges bedragen ruim 0,5 miljoen. Onder de Wkb zou dit bedrag wegvallen. Het idee achter de Wkb is om de toepassing daarvan fasegewijs uit te bouwen. Naar huidig inzicht zal 'gevolgklasse 2' over ca. 5 jaar zijn intrede doen. Daarin worden grotere bouwprojecten opgenomen.

In de prognose voor 2024 zijn de totale inkomsten geraamd op ca. 2,95 miljoen. De tarieven voor grotere ruimtelijke procedures zijn flink verhoogd en daarmee kostendekkend gemaakt. Ze leveren nu ca. 17% van de totale inkomsten. De tarieven voor het beoordelen van onderzoeksrapporten is ook gemiddeld kostendekkend gemaakt en levert 5% van de totale inkomsten. De bouwleges zijn verlaagd en vormen 'nog maar' 66% van de inkomsten. De degressieve percentages van de bouwtarieven zijn verlaagd.

9. Leges voor omgevingsoverleg (principeaanvraag): 50% van de ruimtelijke procedure

De voorfase van een vergunningaanvraag wordt onder de Wabo vooroverleg genoemd of principeaanvraag. Die fase eindigt in een principebesluit (ambtelijk of bestuurlijk, afhankelijk van de aard en omvang van een aanvraag) waarmee de haalbaarheid van een initiatief duidelijk in beeld gebracht wordt. Het principebesluit kan uiteraard ook negatief zijn.

Onder de Omgevingswet gaat deze principefase 'omgevingsoverleg' heten. Er is in die fase doorgaans sprake van een schetsontwerp of een voorlopig ontwerp. Dit betekent dat de technische toetsing van de bouwactiviteit nooit plaatsvindt in die fase. De beoordeling die plaatsvindt is nagenoeg altijd de ruimtelijke inpassing met de daarbij behorende onderzoeksrapporten en advisering.

De legesverordening zit zo in elkaar dat de verschillende activiteiten/componenten in rekening worden gebracht in de fase waarin zij aan de orde zijn. Als een aanvrager een bodemonderzoek indient in de principefase, dan geldt het tarief voor de beoordeling van dat onderzoek ook in die fase. Als het rapport pas in de vergunningsfase wordt ingediend, wordt het bijbehorende tarief dan pas in rekening gebracht. De aanvrager betaalt dus voor een product in de fase dat dit product zich aandient voor de planbeoordeling.

De tarieven voor de ruimtelijke procedures dekken de kosten van de gehele procedure, dus de principefase, de vergunningsfase en ook de toezichtfase. Wanneer de uitkomst van de principefase negatief, zal er geen vergunnings- en toezichtfase volgen. Daarom rekenen we in de principefase 50% van de ruimtelijke tarieven. De overige 50% wordt in rekening gebracht in de vergunningsfase. Dit doet niet alleen recht aan de feitelijke inzet en kosten, maar verlaagt ook enigszins de drempel voor initiatiefnemers om een aanvraag in te dienen voor omgevingsoverleg met de haalbaarheidsonzekerheden die hiermee samenhangen. Overigens vangt het omgevingsoverleg altijd aan met een 'loketfase'. Daarin wordt (in een zo kort mogelijk tijdsbestek) gecheckt of er op voorhand dermate grote obstakels zijn dat een verder haalbaarheidsonderzoek zinloos is. In dat geval wordt de aanvraag om omgevingsoverleg kosteloos buiten behandeling gelaten.

10. Bijzonderheden in de tarieventabel

- a) Artikel 2.1, lid 5. Het tarief voor de technische bouwactiviteit is een degressief percentage van de bouwkosten. De bepaling van de bouwkosten is gedefinieerd volgens het VNG model. Wij voegen hieraan bepaling toe dat de gemeente de opgegeven bouwkosten toetst aan actuele kengetallen. Dat doen we in de praktijk middels een abonnement op bouwkostencheck.nl van het gerenommeerde onafhankelijke adviesbureau IGG. De kengetallen geven een marge aan waarbinnen de bouwkosten moeten vallen.
- b) Artikel 2.3, lid 7. Het VNG model kent de mogelijkheid om korting te bieden wanneer een aanvraag betrekking heeft op meerdere activiteiten (meervoudige aanvraag). Dat kan bijvoorbeeld door het gelijktijdig aanvragen van de bouw van een garage (technische bouwactiviteit) in strijd met het omgevingsplan (ruimtelijke bouwactiviteit), het kappen van de aldaar aanwezige boom (omgevingsplanactiviteit kappen boom) en het aanleggen van een inrit naar de garage (omgevingsplanactiviteit uitweg). De aanvrager mag hiervoor vier

verschillende aanvragen doen, maar dan heeft de gemeente ook vier maal de algemene kosten (registratie, publicatie, ontvangstbevestiging, opstellen besluit, facturatie, archivering.....) waarvoor we kosten in rekening brengen. De VNG stelt voor om korting te geven afhankelijk van het aantal activiteiten dat gelijktijdig wordt aangevraagd. Wij draaien het om. We rekenen met een basisbedrag per aanvraag van €159 voor die algemene taken, onafhankelijk van het aantal activiteiten dat wordt uitgevoerd. In de aanvullende tarieven voor de separate activiteiten is verwerkt wat de kostprijs is van die specifieke werkzaamheden. De aanvrager heeft dus een voordeel om meerdere activiteiten gelijktijdig aan te vragen. Dit is sowieso vrijwel altijd handig vanuit doorlooptijd en bijvoorbeeld bezwaarmogelijkheden. Artikel 2.53 (vermindering bij meervoudige aanvraag) uit het VNG-model komt te vervallen.

- c) Artikel 2.4. Omgevingsoverleg. Zoals onder punt 9 van deze memo is toegelicht wordt voor het omgevingsoverleg 50% van het tarief voor de het ruimtelijke deel geheven (artikel 2.6 of artikel 2.45) aangevuld met het volledige bedrag voor de modaliteiten uit paragraaf 2.12 (onderzoeksrapporten, advieskosten, instemming). Verder geldt een basisbedrag van € 53,- gebaseerd op 0,5 uur algemene proceswerkzaamheden. In artikel 2.52 is geregeld dat de tweede 50% van de leges voor het ruimtelijke deel geheven worden bij de aanvraag voor de omgevingsvergunning of het wijzigen van het omgevingsplan. Wanneer het vooroverleg nog plaatshad onder oude wetgeving/tarieven, zal een opgave van het (resterende) verschuldigde bedrag worden gemaakt waarna de aanvrager nog kan besluiten op de aanvraag in te trekken.
- d) Artikel 2.5. Bouwactiviteiten, technisch deel. Zoals onder punt 9 van deze memo is toegelicht worden deze tarieven verlaagd om te compenseren dat de tarieven voor het ruimtelijke deel (artikel 2.6 en artikel 2.45) verhoogd worden. Als we de tarieven uit 2023 blijven hanteren, is de kostendekking namelijk fors meer dan 100% en dat is niet toegestaan. Het basisbedrag blijft €225 en de bouwkostencategorieën blijven ook hetzelfde omdat we daar kengetallen op ontwikkeld hebben. De percentages nemen af en daarmee automatisch ook de drempelbedragen per bouwkostencategorie.
- e) Artikel 2.6: Bouwactiviteiten, ruimtelijk deel. Bij de binnenplanse activiteiten staat regelmatig een bedrag van € 0,00 vermeld. Dit komt omdat er sowieso een basisbedrag wordt gerekend voor de vergunningaanvraag of de aanvraag om omgevingsoverleg. Bedenk wel dat de modaliteiten uit paragraaf 2.12 aanvullend van toepassing zijn, zoals het advies bij de beoordeling op redelijke eisen van welstand en de tarieven voor de beoordeling van onderzoeksrapporten. Als er in een bestemmingsplan (= tijdelijk deel van het omgevingsplan) een uitwerkingsplicht of wijzigingsbevoegdheid is opgenomen en de activiteit voldoet aan de uitwerkings- of wijzigingsregels, dan is sprake van een binnenplanse activiteit. Als het plan niet voldoet, dan gelden de tarieven voor een buitenplanse activiteit.
- f) Artikel 2.6: Bouwactiviteiten, ruimtelijk deel. Bij de buitenplanse activiteiten zijn categorieën toegevoegd (zie punt 2 van deze memo) om de tarieven goed te kunnen differentiëren. De wettelijke grondslag van die categorieën is opgenomen in de leden 4 en 5. De tarieven zijn kostendekkend gemaakt (zie punt 8 van deze memo) en daarmee fors gestegen. Uitzonderingen vormen de kleinere afwijkingen die veelal betrekking hebben op kleinere bouwactiviteiten van particulieren.
- g) Artikel 2.7: Sloopactiviteiten, ruimtelijk deel. Voor sloopactiviteiten geldt een meldingsstelsel voor wat betreft de sloopveiligheid, overlast, afvoerstromen en asbestverwijdering. Dit vergunningstelsel heeft enkel betrekking op de situatie om ruimtelijke redenen een vergunningsplicht in het omgevingsplan is opgenomen. Dat is in Nieuwegein op dit moment niet het geval. De tarieven zijn gebaseerd op een raming van de kosten per product wanneer er wel ene dergelijke vergunningsplicht zou gelden.

- h) Paragraaf 2.4: Erfgoed. Op deze activiteiten waren sinds enkele jaren reeds zeer lage tarieven van toepassing inclusief een anti-dubbeltelbepaling. Alle tarieven zijn nu op € 0,00 gesteld. Dit komt omdat er sowieso een basisbedrag wordt gerekend voor de vergunningaanvraag of de aanvraag om omgevingsoverleg. Daarnaast kunnen enkele modaliteiten uit paragraaf 2.12 van toepassing zijn (advies van de Commissie Omgevingskwaliteit Nieuwegein, beoordeling van cultuurhistorische of archeologische onderzoeksrapporten). Verder is voor bouwactiviteiten m.b.t. erfgoed al snel een omgevingsvergunning voor de technische bouwactiviteit vereist waarvoor we de reguliere tarieven geheven worden.
- i) Paragraaf 2.5: milieubelastende activiteiten (MBA's). Het VNG-model kent een zeer gedetailleerde regeling voor MBA's. Onder de Omgevingswet mag voor het eerst een legestartief gerekend worden voor deze activiteiten. Voorheen gold deze vergunningplicht per (bedrijfsinrichting) en nu per activiteit wat in theorie kan betekenen dat een vergunning vereist kan zijn voor een activiteit die niet direct bedrijfsgebonden is. Het overgrote deel van de milieuregels is van algemene aard en wordt opgenomen in het Besluit activiteiten leefomgeving (BAL, voorheen 'Activiteitenbesluit'). Er geldt dan geen vergunningsplicht. In Nieuwegein komt het nagenoeg nooit voor dat een vergunningsplicht geldt, het gaat om maximaal 1 a 2 aanvragen per jaar. Mocht het toch voorkomen dan zijn deze taken uitbesteed aan de Regionale Uitvoeringsdienst (RUD). De omgevingsdiensten van de regio Utrecht durven nog geen inschatting te maken van benodigde uren voor MBA's per activiteit. Bij navraag bij regio-gemeenten die al wel een tarief invoeren, wordt verwezen naar Berenschot onderzoek van 31 uren voor één initiële vergunning (één MBA). Voor de aanvullende MBA's 2 en verder geldt vervolgens een reductie van 20% wat neerkomt op een gemiddelde verhaalbare besteding van 25 uren. Deze gegevens zijn niet uitgesplitst per verschillende mogelijk voorkomende activiteiten, zoals het VNG-model wel als optie biedt. Daarom vervallen de artikelen 2.13 t/m 2.20. Wij nemen deze algemene gegevens als uitgangspunt voor 2024 zodat er toch sprake is van een (globaal) te onderbouwen dekking van de urenbesteding in het geval dat er een vergunningaanvraag volgt. De RUD zal in de komende periode kengetallen gaan ontwikkelen.
- j) Paragraaf 2.6: lozingsactiviteiten. Het gaat hier over lozingsactiviteit op een oppervlaktelichaam dat in beheer is bij de gemeente. Volgens de waterbeheerders van de gemeente is het beheer van de waterkwaliteit in alle gevallen belegd bij het Hoogheemraadschap. Er is een raming gemaakt van de urenbesteding mocht er toch sprake zijn van een vergunningsaanvraag. Daar is het kostendekkende tarief gebaseerd. We verwachten echter geen aanvragen.
- k) Paragraaf 2.7: aanlegactiviteiten. Deze activiteiten bestonden voor een groot deel al onder de Wabo en zijn nu in bepaalde gevallen vanuit de APV overgegaan in de Omgevingswet. De tarieven zijn nader gedifferentieerd t.o.v. de Wabo tarieven. Het bestaande tarief voor aanlegactiviteiten was relatief laag en is waar nodig verhoogd t.b.v. een betere kostendekking. De meest voorkomende activiteit in deze categorie betreft de uitweg/uitrit. Daarbij geldt nog steeds dat de tarieven niet kostendekkend zijn, o.a. om particulieren te ontzien.
- l) Paragraaf 2.8: Voor de overige activiteiten geldt niet het basisbedrag van €159,00. Dat is gedaan om bepaalde activiteiten, zoals bomenkap/vellen houtopstand, legesvrij te kunnen houden. In deze paragraaf komen ook enkele activiteiten over uit de APV die voorheen niet onder de omgevingsvergunning vielen zoals standplaatsen of tijdelijke roerende zaken of objecten in de openbare ruimte. Daarvoor golden tarieven in hoofdstuk 1. Voor de standplaatsen worden die tarieven (geïndexeerd) overgenomen. Voor de tijdelijke roerende zaken of objecten in de openbare ruimte wordt geen tarief gerekend. Die activiteiten hebben veelal te maken met bouw- of sloopwerkzaamheden en de tijdsbesteding aan die vergunningen is gemiddeld zeer kort. In Nieuwegein is er momenteel geen vergunningsplicht

voor alarminstallaties of reclames die niet als bouwwerk gezien moeten worden (dan geldt de bouwactiviteit). Er is voor beide activiteiten wel een raming van de urenbesteding gemaakt en daar is het genoemde tarief op gebaseerd voor het geval dat deze vergunningsplicht alsnog wordt ingevoerd.

- m) Paragraaf 2.9, maatwerkvoorschriften. Deze activiteiten hebben met name betrekking op geluid of trillingshinder bij bouw -en sloopactiviteiten dat de normen van het Bbl (voorheen Bouwbesluit) overschrijdt. Voorheen werden dit ontheffingen genoemd. Die tarieven zijn geactualiseerd en kostendekkend gemaakt. Maatwerkvoorschriften m.b.t. milieubelastende activiteiten komen in Nieuwegein weinig voor. Ook hier is dit soms aan de orde bij geluid (zoals bij padelbanen). Het is nieuw onder de Omgevingswet dat voor deze activiteiten leges geheven mogen worden. Er is een urenbesteding geraamd en daar is het tarief op gebaseerd.
- n) Paragraaf 2.10, gelijkwaardige maatregel: er kan een beroep gedaan worden op gelijkwaardigheid wanneer er een niveau wordt bereikt als bedoeld in een bepaalde inhoudelijke wettelijke eis, op een wijze die afwijkt van de bekende standaarden. Als dat al gebeurt, is dat meestal als onderdeel van een vergunningplichtige activiteit (meestal bouwen). Dit artikel uit het VNG-model is echter specifiek bedoeld voor het geval dat er geen andere vergunningsplicht geldt. Daarmee is nog geen ervaring opgedaan. Daarom is gekozen voor een tariefbepaling op maat. Het uurtarief is al wel aangegeven, maar het totale verschuldigde bedrag wordt bekend gemaakt voorafgaand aan het in behandeling nemen van de aanvraag. De aanvrager kan dan nog beslissen om van de aanvraag af te zien.
- o) Paragraaf 2.11: overige activiteiten: Deze activiteiten kosten doorgaans weinig tijd. Dat is echter niet altijd het geval bij een aanvraag voor het wijzigen van een omgevingsvergunning omdat dit sterk afhangt van de aard en omvang van de aangevraagde wijziging. Daarom is gekozen voor een tariefbepaling op maat. Het uurtarief is al wel aangegeven, maar het totale verschuldigde bedrag wordt bekend gemaakt voorafgaand aan het in behandeling nemen van de aanvraag. De aanvrager kan dan nog beslissen om van de aanvraag af te zien. Voor het beoordelen van aanvullende gegevens is geen tarief opgenomen. Die werkzaamheden zijn al verwerkt in de kengetallen en tarieven van de vergunningaanvragen.
- p) Paragraaf 2.11: overige activiteiten, wijziging van het omgevingsplan. Het betreft hier de equivalent van het wijzigen van het bestemmingsplan onder de huidige wetgeving. Dit is de meest uitgebreide en kostbare ruimtelijke procedure (zie ook onder punt 3 van deze memo). De urenbesteding is geactualiseerd naar huidige inzichten en het bijbehorende tarief is kostendekkend gemaakt wat een flinke verhoging tot gevolg heeft. Ook in dit geval geldt dat bij de aanvraag om omgevingsoverleg alvast 50% van het tarief in rekening wordt gebracht. In dit artikel worden nog enkele lagere tarieven genoemd wanneer de wijziging van het omgevingsplan geen betrekking heeft op een bouwexploitatie. Denk bijvoorbeeld aan de verkoop van openbaar groen waarna deze een woonbestemming (zonder bouw mogelijkheden) krijgt.
- q) Paragraaf 2.12: Modaliteiten. Modaliteiten zijn activiteiten/kostencomponenten die van toepassing kunnen zijn op verschillende al dan niet vergunningsplichtige activiteiten, zoals het beoordelen van onderzoeksrapporten of het vragen van advies. Wanneer een vergunning wordt aangevraagd terwijl de activiteit al (illegaal) is uitgevoerd, wordt een kleine toeslag gerekend van € 106,00. De ervaring leert dat dit veelal uit onwetendheid gebeurt door particulieren. Dit bedrag is in lijn met eerdere legesverordeningen. Het is tevens mogelijk om een toeslag te rekenen in het geval dat een uitgebreide procedure wordt gevolgd (zie onder punt 3 in deze memo). Bij de uitgebreide procedure wordt eerst een ontwerpbesluit opgesteld en 6 weken ter inzage gegeven voor zienswijzen. Dat kost extra uren. Die rekenen we niet toe bij ruimtelijke procedures omdat dergelijke werkzaamheden al in die gemiddelde tarieven zijn opgenomen. Dat geldt ook in het geval van adviesrecht van de raad. Verder is

een hele reeks aan onderzoeksrapporten opgenomen inclusief een gemiddeld kostendekkend tarief. De advisering door de Commissie Omgevingskwaliteit Nieuwegein (CON) ziet op zowel redelijke eisen van welstand als op erfgoed. De bijbehorende kosten blijken lager te zijn dan de vaste tarieven die wij jaren terug hebben vastgesteld en die door de jaren heen steeds zijn geïndexeerd. Daarom stellen we deze tarieven naar beneden bij. De RUD heeft een adviesfunctie bij milieubelastende activiteiten die onderdeel uitmaken van een aanvraag omgevingsvergunning voor andere activiteiten (zoals de nieuwbouw van een bedrijf dat milieubelastende activiteiten verricht. Nu we leges mogen heffen voor milieubelastende activiteiten, hebben we hier een tarief voor opgenomen. De RUD adviseert op verzoek ook op dossiers m.b.t. geluid of bodem. We rekenen een deel van die kosten door aan de aanvrager.

- r) Paragraaf 2.13: Vermindering. Hierin is de regeling opgenomen waarin de kosten van het omgevingsoverleg worden verrekend bij de aanvraag voor een omgevingsvergunning of een aanvraag tot een wijziging van het omgevingsplan. E.e.a. zoals verwoord onder punt c.
- s) Paragraaf 2.14: Teruggaaf. De regelingen die hierin zijn opgenomen zijn identiek aan de regelingen onder de huidige legesverordening. De teruggaafregelingen van 100% m.b.t. vergunningsvrije en niet-ontvankelijke aanvragen die niet (verder) in behandeling worden genomen zijn wellicht overbodig omdat in artikel 2.2 reeds is aangegeven dat leges worden geheven voor 'het in behandeling nemen' van een aanvraag. Wij volgen hierin echter het VNG-model.

11. Tabeloverzicht met details

In de bijlage zijn drie views van hetzelfde tabeloverzicht opgenomen waarin achterliggende detailinformatie is weergegeven van kosten, inkomsten, kostendekking, aantallen, uren en kengetallen. Daaruit volgt een kostendekking van 100%. De views nemen toe in detailniveau.

1. Prognose tbv legesverordening 2024 hoofdlijnen
2. Prognose tbv legesverordening 2024 meer detail
3. Prognose tbv legesverordening 2024 incl. kengetallen

Jeroen van Nistelrooij
Senior adviseur Wabo
Afdeling Ruimtelijk Domein

23-10-2023